



Likestillings- og
diskrimineringsombudet

Vår ref.:
11/1497- 19- CAS

Dato:
03.05.2012

Anonymisert versjon av ombudets uttalelse

Sakens bakgrunn

Saken gjelder spørsmål om vilkåret i folketrygdloven § 4-3 andre ledd om at vanlig arbeidstid må være redusert med minst 50 prosent for at medlemmet skal få rett til dagpenger er i strid med likestillingsloven § 3 tredje ledd. A brakte saken inn for ombudet ved e-post av 3. august 2011.

A har den senere tid vært ansatt i diverse deltidsstillinger som til sammen utgjorde 100 prosent stilling. Som følge av innskrenkninger har hun nå 60 prosent stilling i B kommune, og mener det er indirekte forskjellsbehandling av kvinner at hun ikke har krav på dagpenger for redusert arbeidstid på 40 prosent.

Regelverket for dagpenger under arbeidsløshet framgår av folketrygdloven kapittel 4 og i forskrift om dagpenger av 16. september 1998 nr. 890, gitt i medhold av dette kapittelet. For å få rett til dagpenger, må vedkommende som hovedregel være medlem av folketrygden og oppholde seg i Norge. Videre må vedkommende være reell arbeidssøker, som blant annet innebærer en plikt til aktivt å søke arbeid og, som hovedregel, til å ta ethvert arbeid hvor som helst i landet. I kravet om å være reell arbeidssøker ligger det også en forutsetning om at man skal søke arbeid på full tid. Det stilles dessuten krav om arbeidsinntekt på minst 1,5 ganger folketrygdens grunnbeløp (G) sist avsluttede kalenderår, eventuelt minst 3 G de siste tre avsluttede kalenderår, og arbeidstiden må være redusert med minst 50 prosent i forhold til arbeidstiden forut for arbeidsledigheten.

Arbeidsledige kan motta dagpenger i inntil 52 uker dersom tidligere inntekt var under 2 G, og ellers i inntil 104 uker.

Det er den enkeltes faktiske arbeidstid forut for ledigheten som er avgjørende for om han eller hun kan få dagpenger. Tidligere stillingsbrøk er ikke avgjørende, men om arbeidstiden etter tapet faktisk er redusert med så mange

timer at arbeidstiden utgjør mindre enn 50 prosent av tidligere arbeidstid. Det er altså ikke vilkår om å være helt uten arbeid, men man kan ikke få graderte (avkortede) dagpenger hvis antall arbeidstimer i en fjortendagers meldeperiode overskrider 50 prosent av tidligere arbeidstid. Kravet må ses i sammenheng med vilkåret om å være reell arbeidssøker. Regelverket skal motvirke insentiver til å forbli deltidsarbeidstaker med dagpenger som supplement til arbeidsinntekten.

Det har blitt gjennomført en rekke endringer i dagpengeordningen, hvorav de fleste trådte i kraft 1. januar 2003:

- Kravet til arbeidstidsreduksjon ble endret fra 40 til 50 prosent
- Kravet til minsteinntekt ble endret fra 1,25 G til 1,5 G siste avsluttede kalenderår (uendret alternativ om 3 G siste tre avsluttede kalenderår)
- Maksimal varighet fra 156 til 104 uker ved inntekt over 2 G (maksimal varighet endret fra 78 til 52 uker for de med inntekt under 2 G 1. januar 2004)

Formålet med endringene var å avgrense retten til dagpenger til «de som har hatt en fast og reell tilknytning til arbeidslivet og som har hatt arbeidsinntekt som viktigste kilde til livsopphold», jf. Ot.prp. nr. 15 (2002–2003) *Om lov om endringer i folketrygdloven mv.*

Partenes syn på saken

A:

A hevder vilkåret i folketrygdloven § 4-3 andre ledd om at vanlig arbeidstid må være redusert med minst 50 prosent for at medlemmet skal få rett til dagpenger er i strid med likestillingsloven § 3 tredje ledd.

A viser til at det ikke er vanskeligere å få en 25 prosent stilling enn en 50 prosent stilling i helsesektoren, snarer e tvert i mot.

Videre viser hun til at hun kunne takket nei til den stillingen hun nå innehar ettersom den ikke ble utlyst og mottatt dagpenger eller takket ja til 40 prosent stilling og dermed hatt krav på dagpenger. A mener regelverket tilgodeser de som ikke ønsker å jobbe og straffer dem som ønsker å jobbe mest mulig.

A viser til at det må innhentes tall på hvor mange som får avslag på søknad om dagpenger på grunn av at vedkommende har fått redusert arbeidstid med mindre enn 50 prosent, og kjønns sammensetningen i denne gruppen.

Arbeidsdepartementet:

Arbeidsdepartementet viser til at graderingsreglene ikke tar utgangspunkt i hva slags stillingsbrøk dagpengemottaker hadde før ledigheten, men i faktisk antall arbeidstimer før og etter ledigheten. At en dagpengemottaker har hatt deltidsarbeid vil dermed ikke ha betydning for retten til dagpenger, med mindre inntekten av deltidsarbeidet har vært så lav at minsteinntektskravet ikke er oppfylt.

Tall fra Arbeids- og velferdsetaten viser at 47 prosent kvinnelige arbeidssøkere mottok dagpenger første halvår 2011. Til sammenligning mottok 58 prosent mannlige arbeidssøkere dagpenger i samme periode. Dagpengeregulverket er bygget opp slik at det er en fast og reell arbeidslivstilknytning som kvalifiserer til dagpenger. Høyere inntekt gir bedre rettigheter enn lavere inntekt. Inntekt over 2 G gir rett til lang dagpengeperiode, og uten minsteinntekt får man ikke dagpenger. Etersom dagpenger ikke ytes til inntekt over 6 G, får personer med høyere inntekt lavere kompensasjonsgrad. Dette taket treffer i større grad menn enn kvinner.

Arbeidsdepartementets vurdering er at dagpengeregulverket er kjønnsnøytralt. Skjevfordeling av dagpengemottakere skyldes forhold i arbeidsmarkedet, som at kvinner oftere arbeider deltid og har lavere inntekt. Det er vanskelig å se at dagpengeregulverket skal ha som formål å rette opp denne type skjevheter.

Lovendringene fra 2003 er evaluert av ISF/Frisch-senteret. Første delrapport fra evalueringen ble publisert i «Søkelys på arbeidslivet» nr. 1-2/2011. Det er ikke spesielt vurdert om reformen har hatt ulik effekt for kvinner og menn, men den oppgitte kjønnsfordelingen på dagpengemottakere, jf. oversikten fra Arbeids- og velferdsdirektoratet tyder ikke på det.

Rettslig grunnlag

Ombudet kan gi uttalelse om et forhold er i strid med likestillingsloven eller ikke, jf. diskrimineringsombudsloven § 3 tredje ledd, jf. § 1 andre ledd nr. 1.

Likestillingsloven § 3 forbyr direkte og indirekte forskjellsbehandling av kvinner og menn.

Med indirekte forskjellsbehandling menes enhver tilsynelatende kjønnsnøytral handling som faktisk virker slik at det ene kjønn stilles dårligere enn det annet, jf. § 3 tredje ledd.

I særlige tilfeller er indirekte forskjellsbehandling likevel tillatt dersom handlingen har et saklig formål uavhengig av kjønn, og det middel som er valgt er egnet, nødvendig og ikke uforholdsmessig inngripende i forhold til formålet, jf. § 3 fjerde ledd.

Ombudets vurdering

Folketrygdloven § 4-3 andre ledd stiller som vilkår at vanlig arbeidstid må være redusert med minst 50 prosent for at medlemmet skal få rett til dagpenger.

Tidligere stillingsprosent er ikke avgjørende for vurderingen av arbeidstidsreduksjonen, men om arbeidstiden faktisk er redusert med så mange timer at arbeidstiden utgjør mindre enn 50 prosent av tidligere arbeidstid.

Vilkårene som oppstilles i folketrygdloven § 4-3 er i utgangspunktet kjønnsnøytralt utformet. Ombudet har dermed vurdert saken etter bestemmelsen om indirekte forskjellsbehandling på grunn av kjønn.

Arbeidsdepartementet har lagt fram tall som viser at 47 prosent kvinnelige arbeidssøkere mottok dagpenger første halvår 2011. Til sammenligning mottok 58 prosent mannlige arbeidssøkere dagpenger i samme periode. A viser til at det burde vært innhentet tall over hvor mange som får avslag på søknad om dagpenger på grunn av at vedkommende har fått redusert arbeidstid med mindre enn 50 prosent, og kjønns sammensetningen i denne gruppen.

Ombudet er enig i at inngangskravet om at arbeidstiden må være redusert med minst 50 prosent kan være egnet til å ramme flere kvinner enn menn ettersom det er langt flere kvinner enn menn som arbeider deltid. Det kan dermed antas at det er flere kvinner enn menn ansatt i mindre stillingsbrøker. Dersom for eksempel én av stillingene med mindre stillingsbrøk skulle falle bort, slik som i As tilfelle, får vedkommende ikke kompensert dette inntektstapet gjennom utbetaling av dagpenger.

Ombudet finner likevel at kravet om arbeidstidsreduksjon ikke er i strid med likestillingslovens forbud mot indirekte forskjellsbehandling i § 3 tredje ledd. Etter ombudets syn er folketrygdlovens bestemmelse om 50 prosent

arbeidstidsreduksjon satt på bakgrunn av et saklig formål, og vilkåret oppfyller lovens krav om å være egnet, nødvendig og ikke uforholdsmessig inngripende sett i forhold til hensynene bak bestemmelsen, jf. § 3 fjerde ledd. Formålet bak dagpengeregelverket er ifølge folketrygdloven § 4-1 «å gi delvis dekning for bortfall av arbeidsinntekt ved arbeidsløshet». Ombudet viser til at kravene til redusert arbeidstid i folketrygdloven § 4-3 ble endret fra 40 prosent til 50 prosent i 2003. Begrunnelsen for denne innstramningen framgår blant annet av Ot.prp. nr. 15 (2003–2003) s. 7:

«Dagpengeordningen skal gi gode insentiver til å søke arbeid. En stor andel av delvis sysselsatte dagpengemottakere jobber innenfor privat og offentlig tjenesteyting, bl.a. innen helse- og omsorgssektoren. Erfaringer fra Aetat viser at det er vanskelig å formidle arbeidssøkere med liten arbeidstidsreduksjon til annen jobb. Skjerping av kravet til arbeidstidsreduksjon kan dermed bidra til at delvis sysselsatte lettere kan få annet deltidsarbeid i tillegg.

Departementet foreslår derfor at kravet til arbeidstidsreduksjon strammes inn.»

Lovgiver har veiet de ulike hensyn, og basert seg på erfaring som er gjort, og deretter kommet til at kravet til arbeidstidsreduksjon bør settes til 50 prosent i stedet for 40 prosent for å bidra til at delvis sysselsatte lettere kan oppnå annet deltidsarbeid i tillegg. Ombudet må være tilbakeholden med å overprøve en slik avveining som lovgiver har gjort i dette tilfellet.

Ombudet bemerker også at andre deler av dagpengeregelverket vil være til ugunst for menn. Inntektstaket på 6 G i folketrygdloven § 4-11 vil antagelig ramme flere menn enn kvinner.

Konklusjon

Vilkåret i folketrygdloven § 4-3 andre ledd om at vanlig arbeidstid må være redusert med minst 50 prosent for at medlemmet skal få rett til dagpenger er ikke i strid med likestillingsloven § 3 tredje ledd.

Oslo, 23.04.2012

Sunniva Ørstavik
likestillings- og diskrimineringsombud